

УДК 342.95:351.74

К.Є. ПЕТРУХІН, Харківський національний університет внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ключові слова: органи внутрішніх справ, слідчі підрозділи, слідчий, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів

На слідчі підрозділи органів внутрішніх справ покладено специфічні завдання, для вирішення яких їм надано широке коло повноважень. Реалізація цих повноважень потребує чітко сформованої системи управління діяльністю слідчими підрозділами органів внутрішніх справ. Саме тому адміністративно-управлінські відносини набувають особливо важливого значення у системі інших відносин. Однак, адміністративно-управлінські правовідносини за участю слідчих підрозділів органів внутрішніх справ мають свої особливості, обумовлені специфікою їх правового статусу та правового статусу їх посадових осіб, а також специфікою тих завдань та функцій, які на них покладаються.

В юридичній літературі питання адміністративно-правових відносин та адміністративно-правового статусу, в тому числі за участю правоохоронних органів приділялось досить багато уваги, проте питання правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ та їх посадових осіб залишається актуальним і зараз. Тому метою статті є визначення особливостей адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ. Для досягнення поставленої мети слід вирішити наступні завдання: розглянути поняття правового статусу та особливості адміністративно-правового статусу посадової особи та державного органу; визначити особ-

ливості та ознаки адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ та їх посадових осіб.

Особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ та їх посадових осіб, а також виявлення специфічності виконуваних ними завдань та функцій є актуальним напрямком дослідження у зв'язку з тим, що ці особливості безпосередньо впливають на характер адміністративно-правових відносин за участю цих органів. Для визначення особливостей адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ та їх посадових осіб необхідно з'ясувати юридичне значення правової категорії «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

У Великому юридичному словнику категорія «правовий статус» визначається, як система визнаних і гарантованих державою в законодавчому порядку прав, свобод і обов'язків, а також законних інтересів людини як суб'єкта права [1, с.525]. В інших словниках зазначається, що під статусом розуміється правове становище (сукупність прав і обов'язків) громадянина чи юридичної особи [2, с.237]. Отже, поняття правового статусу застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб, в тому числі державних органів чи їх структурних підрозділів.

Стосовно державного органу під правовим статусом розуміють певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [3, с.95]. Таким чином, фактично правовий статус державного органу, як правило, зводиться до його компетенції.

В свою чергу, компетенція державного органу – це закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність його владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності і предмета відання. Тут права – можливості щодо виконання покладених функцій – збігаються з обов'язками – необхідністю (повинністю) стосовно держави і зливаються в єдину правову категорію повноважень головний напрямок діяльності, тобто

основне функціональне призначення (наприклад, у міліції – безліч прав і обов'язків, а предмет відання – охорона громадського порядку) [4, с.9]. Отже, в цьому визначенні виявляється складність структури компетенції (через яку визначається правовий статус) державного органу. Зокрема, виділяються такі елементи, як правова основа його діяльності, права та обов'язки, юридична відповідальність та предмет його відання.

Правовий статус державного службовця в юридичній літературі визначається як зміст (суть) державно-службових правовідносин. Він розкривається через встановлення обов'язків, прав, обмежень та відповідальності [5, с.121–123]. З цього визначення зрозуміло, що правовий статус державного службовця не є тотожним правовому статусу державного органу або структурного підрозділу цього органу, в якому він працює. Основна відмінність цих двох понять полягає в тому, що права та обов'язки (повноваження) окремого посадовця значно вужчі, ніж повноваження всього органу, де він працює, що обумовлено функціональним розподілом повноважень в структурі відповідного органу. Іншою відмінністю є також межі юридичної відповідальності. Тут слід зазначити, що кримінальну, адміністративну та дисциплінарну відповідальність може нести тільки державний службовець, в той час як на державний орган може бути покладена лише відповідальність у виді зобов'язання матеріальної компенсації за вчинені ним порушення (цивільна відповідальність).

Отже, правовий статус – поняття неоднорідне і включає в себе елементи, які складають його структуру. У науково-правових джерелах у структуру правового статусу особи, в тому числі державного службовця, входять такі елементи: правові норми, що встановлюють даний статус; правосуб'єктність; основні права та обов'язки; законні інтереси; громадянство; юридична відповідальність; правові принципи; правовідносини загального (статусного) типу [6, с.178].

Б.М. Габричідзе до складу правового статусу державного органу відносить такі елементи:

місце державного органу в загальнодержавній системі; політичну і державно-правову характеристику органу держави; основи взаємовідносин цього органу з іншими державними органами; принципи організації та діяльності державного органу; основи компетенції; види правових актів, що видаються цим державним органом [7, с.10–11]. Тим самим, правовий статус державного органу визначається нормативно-правовими актами та обумовлює правовий статус посадової особи, яка в ньому працює. Однак, завдання, права та обов'язки державного службовця конкретизуються у його посадовій інструкції і не можуть виходити за межі завдань та компетенції відповідного державного органу.

Оскільки слідчі підрозділи органів внутрішніх справ виступають, перш за все, органами державної влади, то характерним для їх правового статусу є державно-управлінський характер їх діяльності, який, в свою чергу, визначає їх адміністративно-правовий статус. Як вважає М. Бояринцева, адміністративно-правовий статус – це встановлена законом та іншими правовими актами сукупність прав і обов'язків, що гарантують участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади й органів місцевого самоврядування [8, с.21]. Отже, адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів органів внутрішніх справ визначається їх участю у реалізації державних функцій, зокрема, задоволення публічних інтересів у сфері захисту громадянських прав від кримінальних посягань.

На думку Д.Н. Бахраха, адміністративно-правовий статус містить в собі три блоки: 1) цільовий, який визначає норми про цілі, завдання і функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурний, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенція, як сукупності владних повноважень і підвідомчості [9, с.85].

На нашу думку, доцільним для визначення складових адміністративно-правового статусу буде проаналізувати наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України», де визначені цільовий, організаційно-структурний та компетенційний аспекти. Так, згідно з Наказом, органи досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України (далі – органи досудового розслідування) є структурними підрозділами Міністерства внутрішніх справ та територіальних органів внутрішніх справ відповідно, які згідно з кримінальним процесуальним законодавством України забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до їх підслідності. Органами досудового розслідування є: 1) Головне слідче управління Міністерства внутрішніх справ України (далі – ГСУ МВС України); 2) Слідчі управління (відділи) головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті (далі – слідчі управління (відділи) ГУМВС, УМВС України); 3) Слідчі відділи (відділення) міських, районних, лінійних управлінь (відділів) головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті (далі – слідчі підрозділи територіальних органів внутрішніх справ) [10]. Таким чином, основним функціональним обов'язком слідчих підрозділів органів внутрішніх справ є досудове розслідування кримінальних правопорушень. Система слідчих підрозділів організована відповідно до територіального поділу і зумовлює собою підслідність справ тому чи іншому слідчому підрозділу.

В Наказі Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» зміст досудового розслідування також визначається через такі функції слідчих підрозділів: 1) усебічне, повне і неупереджене дослідження обставин кримінального провадження, виявлення як тих об-

ставин, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надання їм належної правової оцінки та забезпечення прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень; 2) аналіз слідчої практики, організації і результатів діяльності слідчих, унесення на основі цього в установленому порядку пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування органів досудового розслідування, забезпечення правопорядку, посилення боротьби зі злочинністю, інформування населення із зазначених питань через засоби масової інформації; 3) вивчення, узагальнення позитивного досвіду досудового розслідування, упродовження його на практиці та розроблення сучасних методик розслідування окремих видів кримінальних правопорушень тощо [10].

Очевидним є те, що досудове розслідування, здійснюване слідчими підрозділами органів внутрішніх справ, включає в себе такі елементи: 1) зупинення або попередження кримінальних правопорушень (злочинів); 2) визначення та виявлення осіб, винних у вчиненні кримінального правопорушення (злочину); 3) збір та правова оцінка доказів, які викривають особу злочинця, пом'якшують або обтяжують його вину; 4) збір та правова оцінка доказів, які виправдовують особу, яка невинувата у вчиненні злочину, але помилково потрапила у коло підозрюваних, обвинувачуваних або винних у вчиненні злочину; 5) виявлення причин, мотивів та умов, які сприяли вчиненню злочину, з метою їх усунення та недопущення вчинення нових злочинів; 6) забезпечення відшкодування шкоди, завданої, потерпілій від злочину, особі; 7) узагальнення слідчої практики, її вивчення та застосування позитивної слідчої практики у своїй діяльності.

Розглянуті функції слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, дозволяють виділити такі особливості їх адміністративно-правового статусу: 1) входять в структуру органів внутрішніх справ, тобто належать до правоохоронних органів із спеціальним статусом; 2)

мають відносну процесуальну самостійність: власний керівний орган – Головне слідче управління; 3) створені та функціонують з метою здійснення повного, всебічного та ефективного досудового розслідування в кримінальних справах, яке є їх державною управлінською функцією; 4) мають організаційну структуру відповідно до розподілу функціональних обов'язків в середині структурного підрозділу, та утворюють систему за адміністративно-територіальним поділом; 5) діють на підставі принципів конституційного, адміністративного та кримінально-процесуального права; 6) для ефективного виконання своїх функцій повинні взаємодіяти з іншими правоохоронними органами та іншими органами державної влади, державними установами та громадськими організаціями та об'єднаннями; 8) діють виключно у межах та на підставі, визначених в Конституції та законах України, а також у міжнародних договорах.

Отже, адміністративно-правовий статус слідчого підрозділу органів внутрішніх справ можна визначити як врегульоване адміністративно-правовими нормами становище цього підрозділу в державно-управлінській ієрархії правоохоронних органів, яке визначається характером та межами покладених на слідчі підрозділи управлінських функцій, зумовленими завданнями та метою їх основної діяльності.

Для безпосередньої реалізації завдань та здійснення функцій, які покладені на слідчі підрозділи органів внутрішніх справ, до їх складу входять посадові особи – слідчі та інші службовці, які утворюють штат працівників. Тому для з'ясування особливостей адміністративно-правових відносин за участю слідчих підрозділів органів внутрішніх справ необхідно визначити не тільки особливості адміністративно-правового статусу самих підрозділів, але і особливості цього статусу їх посадових осіб, перш за все, слідчих, оскільки саме слідчі здійснюють управлінські повноваження у відповідному слідчому підрозділі.

Під поняттям «слідчий», відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудо-

вого розслідування Міністерства внутрішніх справ України», слід розуміти службових осіб органів внутрішніх справ, уповноважених в межах компетенції, передбаченої Кримінальним процесуальним кодексом України, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, які перебувають на посадах керівників органів досудового розслідування, їх заступників, керівників структурних підрозділів органів досудового розслідування і їх заступників та старших слідчих в особливо важливих справах, слідчих в особливо важливих справах, старших слідчих, слідчих [10]. Таким чином, слідчого з-поміж інших службовців та працівників слідчих підрозділів органів внутрішніх справ відрізняє особлива компетенція, якою їх наділяє кримінальне процесуальне законодавство України – здійснення досудового розслідування кримінальних справ. При цьому слідчі можуть займати різні посади в управлінській ієрархії слідчих підрозділів, яка і визначає їх адміністративно-правовий статус.

Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» визначає, що під час досудового розслідування слідчий самостійно приймає процесуальні рішення, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання вмотивованого рішення слідчого судді, суду або згоди прокурора, і є відповідальним за законне і своєчасне виконання цих рішень [10].

При встановленні особливостей саме адміністративно-правового статусу слідчого доцільно звернутися до тих його функцій, які носять адміністративно-управлінський характер. Найбільш типовими в цьому значенні функціями наділений начальник ГСУ МВС. Згідно з п.4.4 Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про головне слідче управління МВС України», начальник ГСУ МВС України має такі повноваження:

1. Організовує здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів внутрішніх справ.

2. У межах своїх повноважень з питань організації роботи органів досудового розслідування приймає рішення та дає доручення, які є обов'язковими для виконання працівниками ГСУ МВС України, керівниками слідчих підрозділів головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті (далі – ГУМВС, УМВС), міських, районних, лінійних управлінь (відділів) ГУМВС, УМВС, контролює їх виконання.

3. Організовує проведення оперативних нарад за участю керівників структурних підрозділів МВС України, ГУМВС, УМВС з питань службової діяльності органів досудового розслідування у кримінальних провадженнях, у тому числі стану взаємодії між слідчими та оперативними підрозділами.

4. Інформує Міністра внутрішніх справ України про стан діяльності слідчих підрозділів та заходи, спрямовані на її вдосконалення, хід розслідування кримінальних правопорушень, що мають значний суспільний резонанс.

5. Визначає функціональні обов'язки своїх заступників і керівників структурних підрозділів ГСУ МВС України, завдання підрозділів ГСУ МВС України та затверджує функціональні обов'язки особового складу і плани діяльності ГСУ МВС України тощо [11].

Повноваження начальника ГСУ МВС України окреслюються такими управлінськими функціями: організація, планування, інформування, взаємодія, контроль тощо. Межі здійснення даних функцій залежать від посади, яку займає слідчий та статусу слідчого підрозділу, в якому він працює. Тим самим, можна зробити висновок, що адміністративно-правовий статус слідчого – це визначена нормами адміністративного права система адміністративно-управлінських повноважень, покладених на слідчого, який обіймає відповідну посаду в управлінській ієрархії слідчих підрозділів, яка забезпечує ефективне та якісне здійснення досудового розслідування в кримінальних справах. Виходячи із аналізу прав та обов'язків слідчого, управлінських

повноважень, можна виділити такі особливості його адміністративно-правового статусу: 1) наявність статусу службовця органів внутрішніх справ; 2) на них поширюється дія Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції»; 3) відносна процесуальна незалежність; 4) персональна відповідальність за прийняті рішення; 5) діють лише у межах повноважень, визначених Конституцією та кримінальним процесуальним законодавством України.

Таким чином, особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ та слідчих зводяться до того, що ці органи та їх посадові особи наділені державно-владними повноваженнями та мають процесуальну самостійність у прийнятті ними управлінських рішень, несуть персональну відповідальність за ці рішення, але, при цьому, входять у відповідну ланку в системі управлінської ієрархії, перебуваючи у підлеглих і під контролем вищестоящих органів та посадових осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Сухарев А. Я. Большой юридический словарь / А. Я. Сухарев, В. Д. Зорькин, В. Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 790 с.
2. Краткий политический словарь / под ред. Ониква Л. А., Шишлина Н. В. – М., 1987. – 446 с.
3. Угровецкий О. П. Система оподаткування в Україні: становлення, адміністрування, реформування : монографія / О. П. Угровецкий. – Х. : Золота миля, 2009. – 326 с.
4. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / Скакун О. Ф. – Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
5. Основи держави і права України : підручник / за ред. проф. В. Л. Ортинського, проф. В. К. Гришука, М. А. Мацька. – К.: Знання, 2008. – 583 с.
6. Ануфриев Е. А. Социальный статус и активность личности: Личность как объект и субъект социальных отношений / Е. А. Ануфриев. – М. : Изд-во МГУ, 1984. – 287 с.

7. Габричидзе Б. Н. Конституционный статус органов советского государства / Габричидзе Б. Н. – М. : Юрид. лит., 1982. – 184 с.

8. Бояринцева М. Административно-правовой статус граждан : до питання про склад елементів / М. Бояринцева // Право України. – 2002. – № 2. – С. 21–25.

9. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах. – М. : Изд-во БЕК, 1997. – 350 с.

10. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів

досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» : від 09.08.2012 р., № 686 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3408.

11. Положення про головне слідче управління МВС України // Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» : від 09.08.2012 р., № 686 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3408.

Петрухін К. Є. Особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ / К. Є. Петрухін // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 412–417 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_72.pdf

Визначено поняття та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування органів внутрішніх справ та їх посадових осіб – слідчих; визначено завдання та функції, які виконують зазначені органи; розкрито поняття та межі досудового розслідування, як основної функції слідчих підрозділів органів внутрішніх справ.

Петрухин К.Е. Особенности административно-правового статуса следственных подразделений органов внутренних дел

Определено понятие и особенности административно-правового статуса органов досудебного расследования органов внутренних дел и их должностных лиц – следователей, определены задачи и функции, которые выполняют указанные органы; раскрыто понятие и пределы досудебного расследования, как основной функции следственных подразделений органов внутренних дел.

Petrukhin K.E. Features an Administrative and Legal Status Investigative Units of the Interior

It was defines the concept and characteristics of administrative and legal status of pre-trial investigation police and officials – investigators, defined tasks and functions performed by these bodies; series concept and scope of pre-trial investigation, as the main function of investigative units of the Interior.